

《翻訳》

F.H. ヒンズリー 『権力と平和の模索 ——国際関係史の理論と現実——』 1963年（XIX）

F.H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace : Theory and Practice
in the History of Relations between States* (C.U.P., 1963)

佐 藤 恭 三

第15章 第二次世界大戦原因論（Part Two）

どうしてそう [テイラー氏が独自の風変わりな解釈を打ち出していること。訳注] なのかを明らかにする前に、相互に密接に関連し、また「特定の諸事件」に対するテイラー氏の扱い方とも直接的に関係する論理上の二つの誤りを明らかにする必要がある。1936年以降の危機的状況に関する彼の解釈が、「第二次大戦はヒトラーの手で計画された」、つまり、「彼の意思のみが第二次大戦を引き起こした」¹⁵⁾という一般に受け入れられている見解に対する『第二次大戦起源論』（以下、『起源論』と略記）の冒頭で指摘されている彼の疑問にとって中心を成すものであるのと軌を一にするように、ドイツの政策が決して1936年以降の危機的状況の原因ではなかったという彼の危機分析にとっても中心を成すものなのである。テイラー氏の論証が最終的に示していることは、最大限寛大に見ても、結局のところ、ドイツの意図的計画（*planning*）が危機的状況を引き起こした（*occasion*）のではないということである。テイラー氏は、政策一般と明確な計画との相違、或いは原因（*cause*）と誘因（*occasion*）との相違を一切考慮に入れない。警察であれ、裁判所であれ、特定の事件・事故に限られるとはいえ、このような初歩的な過ちを避けようとすることは言うまでもなからう。

テイラー氏はドイツには政策 (policy) があったことを否定しない。ヒトラーが綿密な行動予定計画を持っていたか否かという点に関しては、ヒトラーは「世界の支配者となるべく……第一次世界大戦以降一貫して大戦争を計画的に準備していた」¹⁶⁾という指摘は、テイラー氏が思い込んでいるとは異なり、一般に受け入れられている見解ではない。この種の見解を抱懐している歴史家 [例えば、ヒュー・トレヴァー＝ローパー (Hugh Trevor-Roper, 1914-2003), エリザベス・ウィスクマン (Elizabeth Wiskemann, 1899-1971), アラン・ブロック (Alan Bullock, 1914-2004)。訳注] にしても、その根拠をヒトラーの次第に明確化する意図 (aims) に求めているのであって、当初からヒトラーに明確な行動計画があったか否かという点に求めているわけではない。それほどナイーブでいられる歴史家は誰一人いないと言わざるを得ない。その上、テイラー氏は、『起源論』で盛んに喧伝しているほどには、こうした歴史家たちと基本的な点で違っているわけではないのである。ところで、テイラー氏自身は、ヒトラーが何らかの意図 (aims) を持っていたと考えているのであろうか。彼の答えは次のようなものである。『我が闘争』(Mein Kampf) やその後の事例でも明らかなように、ヒトラーは「取り留めのない空想」(day-dreams) に耽ってはいたが、このことが彼の政策に影響を与えることはなかった。¹⁷⁾ それでは、ヒトラーには何らかの政策があったということになるが、という問いに対しては、「そう、それはその通り」と答える。そして、間髪を置かず、次のように続ける。彼の政策には何らか「目新しい」(original) ところがあったわけではないが、ドイツをヴェルサイユ条約の桎梏から解き放ち、解体の憂目に遭ったドイツ軍を一大軍事組織に再構築し、「本来在るべき力に即応させて」ドイツをヨーロッパにおける最強国に押し上げる、というのがヒトラーの目指す政策であった。つまり、「彼は基本的にはドイツ国境の再劃定のみに関心を抱いていたわけではなく、ドイツのヨーロッパにおける支配的地位を欲していた……」と言うのである。ヒトラーは「東方を征服し尽す前に」、西ヨーロッパ諸国と戦わざるを得なかったのだとテーラー氏が考え、その限りにおいて、ヒトラーには東方征服の欲求があったことを彼も認める。現時点では確かめようがないが、こ

ここまで来れば、ヒトラーには西ヨーロッパの征服、さらには世界征服の欲求があった可能性も無きにしも非ずである。確かなことは、ヒトラーが東ヨーロッパの所有権の獲得、延いては「東方の征服」を決断し、また、英仏両国に力づくであるかどうかはともかく、それを認めさせる決断をしていたことである。ヒトラーが、少なくともこの時点までは、「武力の使用を意図していた、或いは、少なくとも見積もっても武力の使用をちらつかせていた」ことについては、テイラー氏も認めている。¹⁸⁾さらに、「ヒトラーは少ない手持ち資金で賭場金を荒稼ぎする賭博師である」と言い添えているだけでなく、¹⁹⁾『起源論』の終わりの方では、「ヒトラーは最初から首尾一貫して大戦争を計画していた可能性がある」とも言っているのである。²⁰⁾

こうした理に適った議論の進め方にも拘らず、テイラー氏は、再度、1936年以降の危機的状況に関する議論においては、ヒトラーの意図なり、政策なり、「計画立案」(projections)なりに依拠するのではなく、ただひたすらヒトラーには厳密な意味での計画(plans)がなかったという点に論拠を置くのである。彼は、以前にも、ビスマルクを論じた際、計画(plan)と政策(policy)を混同していた。ビスマルクに関しては、統一ドイツという目標達成の一部として、フランスとの対決を志向したわけではないとテイラー氏は主張するのだが、その際、ビスマルクには1870年の時点では何ら厳密な意味での計画らしきものはなかったということを論拠にした。つまり、テイラー氏によれば、ビスマルクは思いがけなくフランスとの戦争に入ってしまったであって、機を見るに敏な彼は、その戦争を最大限有効に利用したに過ぎないと言うのである。新たな歴史資料の出現によって、ビスマルクの政策や意図は言うに及ばず、彼の計画に関してもテイラー氏の過ちが明らかになった時、新資料は現実には何ものも意味しないという趣旨の所謂「テイラー法」(Taylor's Law)なるものを新規に創り上げた。ヒトラーを論ずる際にも、彼はこれと寸分違わぬ手法で議論を展開するのである。

従って、テイラー氏の議論には、資料的論証の誤った解釈とともに、1936年以降の危機的状況に関する誘因(occasion)と原因(cause)の混同が自動的に持

ち込まれることになる。ビスマルクがそうであったように、ヒトラーには厳密な意味での計画はなかったのであるから——実際、政治家は例外なく「個別具体的な問題の対処に気を遣い過ぎるために、予め立案した計画を遂行する余裕がなくなる」²¹⁾ということ是否定出来ないのだが——、1936年以降の危機的状況に関する限り、そのいずれについてもヒトラーが引き起こしたとは言えない。また、誰かが危機的状況を引き起こしたに違いないのであるから——政治家と是否応なく常に決断を迫られざるを得ない存在であるとするテーラー氏は、すべての具体的な問題は誰かの決断の結果であり、「誰かのイニシアティブの結果として生じて来たに違いない」²²⁾という固い信念の抱懷者である——「危機的状況を利用する機会をヒトラーに提供し、かくして戦争への最初の一押し〔さらには、その後の二押し三押し、原注〕を与えた人物を、我々はどこか他のところに捜し求めなければならない」と言うのである。²³⁾彼によれば、オーストリアの併合を巡る危機的状況に際しては、危機醸成のイニシアティブを執った人物は二人いたことになる。一人はウィーン駐在ドイツ大使のフォン・パーペン (Franz Joseph von Papen, 1879-1969) [ナチス政権成立直前のドイツ首相、その後ナチスの下で副首相等を歴任。カトリック右派としてナチスとは一線を画しながらも、その老獪な外交手腕を買われヒトラーに重用された。戦後、ニュルンベルク裁判で訴追されたが、無罪判決を受けた。訳注]で、彼がオーストリア首相シュシュニツ (Kurt von Schuschnigg, 1897-1977) [ドルフス (Engelbert Dollfuss, 1892-1934) 暗殺後の後継首相。ヴェルサイユ講和で課せられた諸条件下で自国の独立保持に腐心したが、1938年3月、ドイツの圧力に屈し、併合を余儀なくされた。訳注]とヒトラーとの会談を斡旋したことによって、「ドイツのヨーロッパ支配の端緒にゴーサインを与える」結果を齎した。もう一人がシュシュニツその人で、彼はヒトラーが強硬な措置を回避すべく腐心していたその時に、彼によって課せられていたドイツの衛星国としての地位に挑戦するかのように、オーストリアにおける国民投票の実施を公表し、そのことによって独・奥合併 (Anschluss) [1938年3月のナチスドイツによるオーストリア併合。訳注]への道を使喚する事態を招来させたのである。独・奥合併は「〔ヒトラーを、原注〕最大の戦争犯罪人として烙印

を押すことになる一連の政策の第一段階であったが、しかし、彼はこの段階へと意識的に踏み出したわけではなかった。」²⁴⁾さらに、テイラー氏は、1937年11月のホスバッハ覚え書(Hossbach Memorandum)〔陸・海・空軍の予算の割り当てを巡り、ヒトラーの他、外相と軍の首脳総勢6名が会談した際に、ヒトラーの侍従副官ホスバッハ大佐(Colonel Friedrich Hossbach, 1894-1980)が記録した備忘録。国家財政逼迫の打開策として、ヒトラー自らがヨーロッパへの拡大路線を明示したとされる。後世、この文書の信憑性巡って、歴史家間に激しい論争が巻き起こった。訳注〕は具体性のある計画ではなく、チェコスロヴァキアとオーストリア両国を戦争という手段を用いずに奪取することだけが明らかにされており、しかも、その時期についても方法についても明らかではないことをもって、この覚え書をヒトラーの戦争責任とは無関係なものとして一蹴するのである。

テイラー氏は、ホスバッハ覚え書を「内政上の一工作」であったとし、ヒトラーの目論みは、保守的な軍首脳や外交官連に、ドイツは自国の目的を戦争せずに達成するというお墨付きを与えた上で、彼らから軍備増強政策の継続への同意を取り付けることであったとする。いずれにしても、テイラー氏にとっては、この覚え書そのものが「現実離れた空想」²⁵⁾に過ぎないのである。物事の本質は資料だけからでは決して明らかにならない。すべての資料は、その資料が語ることを意味する、或いは、資料が語っていると我々読み手が思うことを意味するとは限らない、と彼は言う。しかし、自己の論証手段の一つに対するテイラー氏のような得手勝手でぞんざいな態度に賛意を表わすには、歴史家は例外なく躊躇せざるを得ない。

独・奥合併後の危機的状況についても、テイラー氏の態度は変わらない。いずれの場合であっても、ヒトラー以外の誰か別の人物が危機的状況の引き金を引いたことになるのである。また、例えば、ミュンヘン危機の場合には、その元凶はヒトラー以外の当事者全員なのであった。即ち、ヒトラーがその組織化に関与していないドイツの民族主義的少数派であり、ヒトラーが自らの意思を具体化させるはるか以前から、その危険性に過敏に反応したイギリス政府であり、イギリス

国内における宥和政策の不人気にそれなりの役割を果たし、その結果として、「世界大戦へとなだれ込む道に手を貸した」ウォルター・ランシマン（Walter Runciman, 1st Viscount Runciman of Doxford, 1870-1949）〔イギリス自由党、後に国民自由党の政治家。1938年8月、チェンバレン首相（Arthur Neville Chamberlain, 1869-1940）の私的な要請で、ズデーテン問題解決の仲介者としてチェコスロヴァキアに赴いたが、2週間の滞在中に何ら成果を挙げることなく帰国した。訳注〕であり、ヒトラーがフランスの強さを過大視するのを許したフランスという国家であり、さらに、ヒトラーがイタリアの好戦性を過大視するのを許したイタリアという国家なのである。こうした仏・伊両国に対する過大評価がなかったならば、ヒトラーは彼自身が望んでいた手法で——言い換えるならば、仏・伊両国間の戦争という危険なコースを辿ることなく——、チェコスロヴァキアを掌中に収めることが出来たはずだと主張する。²⁶⁾ テイラー氏によれば、ヒトラーが望んだことは、ひたすらチェコスロヴァキアとポーランドに居住するドイツ系住民の解放であり、この地域におけるドイツの覇権に対するこの両国が持ち出す障害の除去であった。彼はこの目的を正面攻撃とか全面戦争という強硬手段に出て達成しようとはせず、むしろ「謀略と暴力という手法を好んだ」こと、こうした手法を使用する機会を誰か他の人物が与えてくれるのを辛抱強く待ったこと、とりわけ、事前の計画を持ち合わせず、「勝利者として登場する方法もわからずに」、その機会に恵まれるのをただひたすら待ち続けたこと、以上の理由によって、ヒトラーには危機的状況に対する責任は一切ない、とテイラー氏は結論付けるのである。²⁷⁾

ヒトラーには戦争の意思がなかっただけでなく、戦争の回避をこそ望んでいたというまさに同じ理由から、彼には第二次大戦という最終的危機に対する責任もない、というのがテイラー氏の主張である。「ヒトラーにとって、東方地域を征服し尽くす前に、西ヨーロッパ諸国との戦争状態に至った」ことは、「まったく想定外」のことであり、²⁸⁾ ヒトラーが本来であれば8月28日に敢行すべきであった外交攻勢を、実際には1日遅れの29日になって行なったことによって、彼は戦争へと巻き込まれて行かざるを得なかった」とも述べる。²⁹⁾ テイラー氏のアプ

ローチ全体に通底する直解主義 (literalism) にしろ、文意倒置的解釈にしろ、その意味するものが深刻な影響を及ぼさない限りにおいて、笑い飛ばすことも出来なくはない。

テイラー氏の解釈の内在的影響は、我々の第二次大戦理解に大いに係わるということだけをもって深刻なのではない。そのことは、戦争一般の原因に関する我々の理解の可能性を狭める結果をも生じさせるのである。第二次大戦に先立つ危機的状況に関するテイラー氏の解釈は、氏が計画 (plans) と政策 (policy)、誘因 (occasion) と原因 (cause) を混同していることもあって、ある特定の段階で危機的状況を生起させた張本人である人物の政策を一切考慮しない。彼の解釈にこの点に対する配慮が欠落しているのは、戦争の根本原因と戦争に至るまでに起こった各種の事件を分別する際の対置法 (antithesis) が的外れの誤った対置法だからでもある。戦争を誘発する客観的条件の中に、根本原因が内在しているのは当然だとしても、もう一方のレベルにおける戦争原因が単なる事件 (events) ではないということはどれほど強調してもしすぎることはない。もう一方のレベルにおける戦争原因とは、人間が目前の事件を処理するその道筋、つまり、客観的条件が当事者に提示する挑戦への対応の道筋である。再度、テイラー氏の交通事故のアナロジーを援用するならば、ある一つの交通事故の原因を究明しようとする時、我々が注意を傾注すべきなのは、主として、自動車の機械的な欠陥ではなくて、ドライバーの行為に対してであり、仮に、交通事故がドライバーの行為と無関係に起こるものならば、戦争は交通事故とは似て非なるものである。戦争とは常に何らか進むべき別の道に代わる一つの選択肢なのであり、また、常にそのようなものとして理解されている。

従って、客観的条件と政治家が推し進める政策との関係、つまり、戦争の根本原因と戦争へと繋がる政治家の政策決定との関係は、交通事故のアナロジーが意味するほど恒常的かつ機械的な関係ではないのであって、戦争と言っても、なかには客観的条件によってほぼ全面的に引き起こされ、当事者達の行為がおよそ関

係のない戦争もあれば、当事者達の行為に大部分原因があり、客観的条件がおよそ関係のない戦争もあり得るのである。このレベルの異なる二種類の原因があらゆる戦争に程度の差こそあれ内在していることは間違いないのであるが、戦争の原因を分析する際に、二種類の原因の存在を指摘するだけでは充分ではない。すべての戦争原因研究において、二種類の原因の相対的比重の大きさを比較考量することが必要なのである。こうすることによって初めて、行為というレベルに限る限り、戦争を引き起こした責任を政策を遂行した当事者全員に等しく分与出来る場合もあり、またそうでない場合もあり得ることが理解される。

第二次大戦前の危機的状況に関するテイラー氏の分析が、一方では、危機的状況に対して一義的に責任を有する人物の政策の是非を問うことをどこまでも回避し、他方では、先にも指摘したように、危機的状況の主因となった極端な国際的不均衡状態に対する厳密な検討をも研究対象から除外する、という姿勢に終始していることを残念に思わざるを得ないのは、以上のような理由からである。最終的に第二次大戦に帰結する諸々の危機的状況をこうした本来あるべきまっとうな文脈の中で詳細に分析する場合にのみ、第二次大戦の勃発に対するヒトラーの責任の重大さが、さらには、客観的条件という与件やヒトラーを除く当事者達の責任の微小さが白日の下に明かされるのである。

第二次大戦の原因には、客観的条件と政治家の政策という二つの要素がともに内在していた。客観的与件としての国際的不均衡状態が、ある意味では、ヒトラーが遂行した政策の原因である。つまり、仮にあの時期に国際的不均衡状態が現出していなかったならば、或いは、ヒトラーが不均衡状態の存在を認識していなかったならば、恐らく彼があれほど執拗に「勝利のチャンス」を追い求めることはなかったに違いない。換言するならば、不均衡状態の存在をヒトラーが認識していたからこそ、1939年夏の段階までの彼は、戦争という手段に訴えることなく自己の目的を達成出来るという確信を抱き続けたのであり、また、テイラー氏が幾度となく主張しているように、ヒトラーは各々の危機的状況への対応策として、待ちの姿勢を採り続けることで満足したのである。この不均衡状態は、また、あ

る意味では、第二次大戦の原因でもある。ヒトラーは、自己の政策がラインラント (Rhineland) [ドイツ西部、ライン川沿岸一帯を指す地域名称。ヴェルサイユ条約の下で、非武装化された。訳注] の再占有、独・墺合併、ミュンヘン危機、プラハの占領[1939年3月、ドイツ軍がプラハに侵攻、1945年5月までおよそ6年間に亘って占領状態が継続した。訳注] など一連の危機的状況を成功裡に切り抜けた結果、自らの政策が今後も成功を収め続けるに違いないという感触を得ることが出来たのであり、当時の不均衡状態が危機的なほど深刻だったこともあって、こうした政策を継続した場合、今後の成功は覚束ないと他の諸国の指導者達がヒトラーに警告を発するのを困難にしたのである。さらに、不均衡状態がヒトラーの政策の大きな原因であったことから判断する限り、ヒトラー以外の如何なるドイツ人が政権の座にあらうとも、少なくともその目的においては、ヒトラーと同様の政策に打って出たであろうということも出来よう。その上、不均衡状態が第二次大戦の大きな原因であったことから、他のヨーロッパ諸国が、ミュンヘン危機の時点までは、ドイツの現状変革的 (revisionist) 姿勢と対抗することを不可能にする状況を作り出し、同様に、ドイツの現状変革的姿勢がミュンヘン危機以降も継続される場合には、ドイツと対立せざるを得ない状況を齎すとともに、ドイツが現状変革的姿勢を更なる執拗さを以って継続する危険な事態を招来させることになったのである。しかしながら、ヒトラーと同じ立場にいた者であれば誰であれヒトラーと同じ道筋を辿った可能性があるという理由から、ヒトラーに責任はないと主張したり、或いは、政治的状況の危険性が誰の目にも明らかになり大きくクローズアップされて来るミュンヘン危機以降には、とりわけ、誰であれヒトラーと変わらぬ政策を追い求めたに違いないという立場を採ることは、歴史的眞実という大義を大きく前進させることには繋がらない。現時点で我々が知り得ることは、ヒトラーが間違いなく限界を超えて現状変革的政策を追い求めたという事実であり、次いで、我々が第二次大戦以前の危機的状況に関する客観的な分析を通じて結論付けられることは、第二次大戦の原因がこの事実こそあるのであって、不均衡状態そのものにあるのではないということなのである。

独・堯合併にしても、ミュンヘン協定にしても、或いは、プラハの占領にしても、これらの状況改変の動きが個別的に第二次大戦を不可避にしたわけではなく、このことは、ドイツによるラインラントの再占有が大戦の勃発を不可避にしたのではないのと同じである。確かなことは、危機的状況が次々と生起し、その度にドイツが既成事実を積み上げて行くにつれて、国家間の政治的システムのきしみが漸次増幅して行ったということである。国家間の政治的システムは、言うまでもなく、一つのシステムであり、それが如何に不均衡なものであれ、忍耐の限度を超える圧力に対しては最終的に何らかの反応を顕わにせざるを得ない。ポーランドへの参戦保証というイギリス政府の決定がこの事実を反映している。テイラー氏も、1939年夏のポーランドの危機的状況がそれ以前の危機的状況とは異なるものであったと認識しており、この点では部分的にしろ、この事実を認めている。しかしながら、ポーランドの危機的状況に関して、「これまでの危機的状況と比較すると、奇妙なことにダンツィヒ（Danzig）[ポーランド名グダニスク（Gdansk）。1920年以降、ヴェルサイユ講和条約によってドイツから切り離され、国際連盟の保護下に「ダンツィヒ自由都市」（Free City of Danzig）として実質的にポーランドの支配下に入るが、この措置は大多数を占めるドイツ系住民の反発を招いた。訳注]に関する独・波両当事国間の交渉はなく、解決を見出す試みも見られず、また緊張を激化させようとする試みすら見られなかった」と言いつつも、さらに続けて、「ダンツィヒに対するドイツの中途半端な援助は問題外であり、考えられるとするならば、ただ全面的な戦争だけであった。ヒトラーは軍備を8月末に完了して初めて、全面的な戦争への用意を整えたことになる」と判断していたのである。」³⁰⁾このような説明にも拘らず、ヒトラーが国家間の不均衡状態を最大限利用することを期待し続けたこと、このことに間違いはないのだが、テイラー氏が見過ごしていることは、イギリスのポーランドに対する参戦保証公表後には、ヒトラーの不均衡状態利用の確信が俄かに揺らぎ始め、必要ならば戦争という手段を用いてでも決着を付けようとする気持ち次第に高まって行ったということである。第二次大戦直前のポーランドの危機的状況全体を通じて、全面戦争回避に対するヒトラーの気持ちは以前と比べ

て低下し、反対に、全面戦争への決意が以前にも増して強くなる。ソ連との中立条約を締結したヒトラーの行動を、土壇場で戦争の回避を願った行動と捉える向きもあるが、しかし、これは東西両戦線での同時進行的な戦争を回避するための行動であった。中立条約の締結というソ連への譲歩をヒトラーが為し得たのは、その譲歩を武力によって遠からず回復する計画を事前に立てていたからに他ならず、また、他の列強諸国がソ連に対してドイツと同様の譲歩を行えなかったのは、ソ連の要求する譲歩を一時的な譲歩に過ぎないと捉えることの出来る国家だけが、ソ連への譲歩を厭わないという状況にあったからである。

第一次大戦直前の危機的状況とは大きく異なる第二次大戦の危機的状況の結果として、「戦争状態に至ったことはまったくヒトラーの期待に反することであった」とテイラー氏が結論付けることが出来たのは、上述の事実及びその他の歴史的事実を無視して初めて出来ることである。我々が歴史的事実に則して最大限許される発言は、ヒトラーが、彼の期待が如何なるものであったかに拘らず、自らとヨーロッパを戦争へと引きずり込んで行ったということであり、国家間の不均衡状態を侵略目的のために利用するという政策からの転換を、彼自身が拒絶したことに原因があるということである。

<第15章了>

(15) A.J.P. Taylor, *The Origins of the Second World War* (1961), 11.

(16) *Ibid.* 68-69.

(17) *Ibid.* 69.

(18) *Ibid.* 68-71, 80.

(19) *Ibid.* 75.

(20) *Ibid.* 279.

(21) *Ibid.* 69.

(22) *Ibid.* 138.

(23) *Ibid.* 134

(24) *Ibid.* 142, 150

(25) *Ibid.* 132-35.

(26) *Ibid.* 151, 155, 170.

- (27) *Ibid.* 71, 151–53, 170–71.
- (28) *Ibid.* 70.
- (29) *Ibid.* 278.
- (30) *Ibid.* 248.

第16章 国際連合の本質と展開

国際連合（以下、国連と略記）設立後まもない1946年、ある著名な国際法学者が次のように語って論述の結語とした。「我々はこれまで機能するかしなかったかやってみなければわからなかったシステム [国際連盟, 訳注] に代わって、どう足掻いても機能する可能性のないシステム [国連, 訳注] に換えることに意を尽くして来たこと、また、国家主権の制限を志向する代わりに、我々は大国の主権——以前と変わらず、現代世界においても圧倒的な現実として立ち現れている限られた諸国の主権——を拡大させる道を辿って来たことを認識すべきである。」¹⁾ 国際法の視点からはともかく、国際関係史の視点から判断するならば、国際連盟（以下、連盟と略記）に関する限り、この主張は妥当性を欠いている。何故ならば、連盟がその機能を発揮する可能性は限りなく少なかったからである。それでは、この主張は、同じように国際関係史的視点に立つ時、第一次大戦後に誕生した連盟に比して、第二次大戦後に誕生した国際機構である国連には正しく当て嵌まるであろうか。

この法学者の主張は、国連憲章と連盟規約の相違点の分析に基づいての言い分であるが、最も明らかな相違点を見ただけでも、この言い分を裏付けていないことは一目瞭然である。国連の機構は、連盟機構とは異なり、機構が有する各部局の統合体以上のもの——つまり、固有の諸機関を持ち、各加盟国の存在論的実体 (identity) とは別個の実体を持ち、さらに、各加盟国が有する機能とは別個の機能を有する機構——として設立された。他方、連盟はどこまでも国家間の一連盟体であり、そのことは連盟規約が機構の構成概念よりも、むしろ連盟国、即ち、連盟を構成する諸国家に言及していることから窺える。これに対して、国連憲章は「機構及びその加盟国」への言及が少なくない。以下、幾つか例示しよう。「本機構」は、国連に未加盟の諸国が、国際の平和及び安全の維持に必要な限り、これらの原則に従って行動することを確保しなければならないと規定し（第2条第6項）、さらに、すべての加盟国は、「本機構」と協力することを誓約すると規

定している（第56条）。また、憲章には、「本機構」の「判断」、「勧告」、「任務」など自立性への言及が散見されるに止まらず（第4条、58条、59条、98条）、「本機構は、その目的の達成に必要な特権及び免除を各加盟国の領域において享有する」との条文規定もある（第105条第1項）。事務総長に関しては、連盟の場合と異なり、「国際の平和及び安全の維持を脅威すると認める事項について、安全保障理事会の注意を促す」権能を有すると明記している（第99条）。

しかしながら、国連が連盟からの前進、或いは連盟の発展形態であるという政治的重要性を買い被るべきではない。国連には固有の自立した機構が備わっているとは言っても、それは依然として、個々の独立した国家群で構成されているのであって、憲章第2条第1項には、国連は「すべての加盟国の主権平等の原則」に基礎を置くと明記されており、国連の存在意義はその原則の保全にあるとしている。さらに、第2条第7項は、国連が「本質上いずれかの国の国内管轄権内にある事項に干渉する」ことを明確に禁じている。国連という新たな機構は、加盟国間の紛争解決という点では、連盟が持っていた以上の力を与えられていないのであって、仮に国連が紛争に介入するとしても、それはその紛争が国際平和にとって脅威となる虞がある限りにおいての介入、つまり、紛争の解決を目的とする介入ではなく、飽くまでも、国際平和の保持を目的とする介入なのである。さらに、国連は加盟国の自立的な行動を排除するどころか、加盟国間の同盟形成という手段を用いる、或いは、例えば、英連邦（British Commonwealth）[大英帝国がその前身となって発足し、イギリスとかつてその植民地であった独立した主権国家から成る緩やかな連合体。訳注] やアラブ連盟（League of Arab States）[1945年3月、英・ソ両国の中東地域における覇権争いの中で、エジプトを中心とするアラブ諸国6ヵ国で発足。現在は22ヵ国の正式加盟国の他、オブザーバーとして3ヵ国が参加。訳注] などのような国家複合的組織体を通じる「個別的または集団的自衛の固有の権利」を認めている（第51条）。国連として設立された機構は、検討に付されるべき数多くの留保を必要とする事項はさておき、世界政府という組織体からは程遠いものであるだけではなく、いずれ世界政府へと発展的に解消すべきであると期待されているわけでもない。国

連が機構内の独立した諸機関をより重視するのは、政治的志向の変化を映し出しているというよりも、むしろ、国際的な行政制度の発展と国際法の発展の反映である。この点では、すでに連盟規約に「連盟本部所在地ハ『ジュネーヴ』トス」と規定されており(第7条第1項)、規約第6条及び第24条以外では言及されていないが、1918年当時には考えも及ばないほどの権能を有する常設の事務局を連盟は創出していた。第一次大戦終結以降二十年ほど間に、国際的な行政制度が漸次複雑化の道を辿り、その結果、第二次大戦が終結した1945年当時には、今迄のものとは明確に異なる国際的な機構を志向することが時代の趨勢であった。この趨勢は、特に、国際的な行政を扱う組織体の数が増大し、それを調整するために、多岐に亘る組織体をまったく新たな単一の国際的な機構に集約させようとする傾向が顕在化した時に否定し難いものになった。

上述のことはさておき、国連にとって政治的にはるかに重要なことは、連盟の挫折に関して巷間に流布していた意見を映し出すかのように、連盟からの離脱志向がそこに紛れもなく見られることである。1940年代においては、主権国家としての連盟諸国の行動の自由をどこまでも保証したことが、連盟挫折の主たる原因であるとする意見が一般的であった——確かに、その意見にはそれなりの根拠があるのだが——。国連憲章が連盟規約以上に加盟国の自主性を制限し、自由裁量権に制約を課したのは、以上の意見を忖度したからである。連盟は、紛争の平和的な解決を求めるために、既存の考え方や手続き方法を踏襲していた。連盟規約第16条には、確かに、規約が定める保証事項に背違する行動を採る国家に対しては、いかなる場合であれ、自動的に制裁が加えられるとする一見すると具体的かつ明示的ではあるが、実態的には形式的な規定が存在し、さらに、連盟理事会の意見具申に基づいて、当該違反国家に対しては、軍事的行動に出る可能性を排除しないと規定するなど、連盟機構に権威を付与する飾り付けがなされていた。しかしながら、他方では、規約に対する違反行為の有無の判断が連盟国個々の裁量に任されており、また、連盟主導の軍事的行動に関しては、連盟理事会の全会一致の決定が必要とされ、その上、仮に理事会で全会一致が得られた場合において

も、その勧告は拘束力を持たないとされるなど、二重三重に連盟国個々の自由裁量権に安全弁が施されていた。連盟規約第10条の規定に基づく集団的保証に対する違反行為の場合には、連盟理事会の勧告は全連盟国を拘束すると考えられているのだが、しかし、この場合にも、理事会の決定は全会一致でなければならず、しかも、連盟国が勧告を受諾した段階で、如何なる行動を採るかについては、各連盟国の判断に委ねられると理解されていた。翻って、国連憲章の場合はどうか。憲章にしても、確かに、紛争の平和的な解決のために、連盟規約と同一の制度を導入し、侵略行為に対しては、規約とまったく変わらぬ保証とは言えないまでも、似通った保証を加盟諸国に付与している。ところが、憲章の場合には、既述の自由裁量権に係わる安全弁を加盟諸国から奪っているのである。

国連憲章は、「平和に対する脅威、平和の破壊、又は侵略行為」の存在を決定する権能を国連安全保障理事会（以後、安保理と略記）に付与し（第39条）、尚且つ、その場合、如何なる行動を採用するか決定権を安保理に付与している（第40条～第49条）。以下、安保理の権能の強化を憲章規程に見てみよう。安保理の決定及び勧告は、「この憲章に従って受諾し、且つ履行すること」に同意した加盟諸国に対して拘束力を有する（第25条）。この点をさらに明確にするかのように、憲章第2条第7項には、国連は加盟各国の国内管轄権に係わる事項に介入することは出来ないが、「但し、この原則は、……強制措置の適用を妨げるものではない」と明記されている。さらに、「国際連合の迅速且つ有効な行動を確保するために」、加盟各国は安保理に「国際の平和及び安全の維持に関する主要な責任を安全保障理事会に負わせる」ものとし、「安全保障理事会がこの責任に基づく義務を果たすに当たって、加盟国に代わって行動すること」に同意すると規定されている（第24条第1項）。これと同じ理由を背景として、国連は全会一致の原則を放擲し、安保理の意思決定は、安保理を構成する11ヵ国の内、7ヵ国の賛成投票によってなされることになった（第27条第3項）[1971年12月の総会決議により、安保理は常任・非常任理事国合わせて15ヵ国で構成されることになり、安保理の意思決定は9ヵ国以上の賛成票によるものと改正された。訳注]。

以上の憲章規程上の措置は、国連が主導する国際的な行動を今まで以上に迅速且つ有効ならしめるために採られた措置なのだが、果たして、如何なる目的を含意した有効な国際的行動なのだろうか。国連憲章が安保理の行動認可の目的に関して規定している条項の中に、連盟を基礎付けていた思考からのもう一つの離脱の証しを見出すことが出来る。連盟の場合は、非合法の戦争——即ち、国際法に違反し、規約を侵犯する戦争——を防止しようとしたが、国連憲章はあらゆる戦争行為の防止を企図したのである。連盟においては、加盟各国は、紛争の合法的且つ公正な解決を忌避する国家に対して、多少の時間的余裕を与えられた後に、個別に戦争という手段に訴えることが許されていた。また、連盟は、紛争の合法的且つ公正な解決手続きを無視し、或いは、規約に違反して侵略行為に及ぶことによって、規約に違反した国家に対して、集团的に制裁措置を講じ、集团的に戦争に訴えることを認めていた。連盟にあっては、常に正義を掲げ、可能な限り平和を唱道するための行動だったのである。しかも、その行動は、一見したところ直截的ではあるが、事実上、形式的且つ解決不能な問題——即ち、規約違反の有無とか侵略行為の可否という問題——に何にも増してより多く依存していた。国連憲章の場合は、紛争の合法的で公正な解決には、連盟規約ほど関心を寄せてはいない。換言するならば、戦争自体が大いなる脅威であり、従って、如何に不十分な解決策であれ、戦争よりはましという発想なのである。あらゆる手段を講じて紛争の平和的な解決策を追い求めるべきことが、加盟諸国に要請されている(第33条第1項)。安保理が目的とするところは、ひとえに「国際の平和及び安全を維持し又は回復する」ことである(第39条)。つまり、安保理は、紛争に対処する際、平和の維持をその目的とするのであって、解決策の策定を目的とするのではないのである。

このことは次のように言い換えるべきかも知れない。安保理が行動を起こすのは、国際の平和と安全という観点から判断して、行動を起こすことの必要性を認識した時に限られると。加盟国の行動を忌避する自由を蚕食することによって、さらには、国際的な活動を是認する状況に対する考え方が形式主義に流れて行き、

いきおい複雑化の道を辿って行く要因を減じることによって、効果的な国際行動を実行する上で、国連は連盟と比べて、より大きな自由度を享受しており、それに適合させる形で、国連の採る行動がその執行機関としての安保理の裁量権の下に入るようになった。これに止まらず、国連が形式主義的な考え方を捨て去ると同時並行的に、安保理の裁量権が政治的意味合いの度を増して行くことになった。こうした変化は、一方では、加盟各国の自由の更なる制限——この場合には、加盟国の行動の自由の制限——を意味した。連盟規約第11条第1項は、平和に対する脅威の存否を討議するために、「何レカノ連盟国ノ請求ニ基キ……連盟理事会ノ會議ヲ召集スヘシ」と規定し、加盟国に理事会招集権を付与していた。さらに、第15条の規定に基づき、規約に違反して戦争行為に及んだのか否かについては、個々の加盟国が判断する自由が担保されていた。翻って、国連憲章の下では、加盟国は、安保理の行動要請への不服従権の喪失だけではなく、安保理招集権も戦争行為判断権も喪失することになった。他方では——実際的には、このことの方がはるかに重要なのだが——、上述の変化によって、安保理の権能と政治的裁量の余地が飛躍的に増大することになったのである。

安保理の権能は、平和への脅威が存在するかしらないか、或いは平和に対する侵犯行為があったかなかったかに関する決定権を占有し、武力を伴う暴力行為の存在或いはその虞を認めた時の介入権を占有することで終わらない。また、こうした事態に対応する安保理の勧告が、加盟諸国に対して拘束力を有することでも終わらない。さらに、安保理の下部組織として軍事参謀委員会(Military Staff Committee)が設置され、この委員会が「国際の平和及び安全の維持のための……軍事的要求、……自由に任された兵力の使用及び指揮、軍備規制並びに可能な軍備縮小に関するすべての問題について……助言及び援助を与え……」、「自由に任された兵力の戦略的指導について責任を負う」(第47条第1項及び第3項)ことでも終わらない。平和と安全に対する脅威が不在であると安保理が判断した場合、国連として、一切行動を抑えるべきとする決定権を占有するのが、やはり安保理なのである。国連憲章の役割と機能を規定した諸条項に否定し難く通底しているの

であるが、安保理の権能は非の打ちどころのない完璧さと止めどない拡がり兼ね備えているのである。

かくして、加盟国が当事者間での紛争の解決に至らない場合には、その紛争案件は安保理に付託され、安保理が平和に対する脅威であると認定すると、紛争解決の手段や条件について勧告することになる（第33条第1項及び第2項、第37条第1項及び第2項）。ところで、この際、憲章第1条第1項に規定される「正義及び国際法の原則に従って」、紛争を調整し解決するという国連の全般的な目的はさておき、安保理が当該の紛争の重要性を認めない決定を下すことを阻むものは何もない——連盟理事会にはこうした決定を下す自由はなかった——。さらに、国際法上から判断して、安保理が不当な解決案を勧告する可能性を妨げるのもでも——この点でも、連盟理事会にはその自由はなかった——、安保理が政治的に賢明とは言えない解決案を勧告する可能性を妨げるものでもないのである。連盟で謳われていた侵略行為に対する集団的保証という考え方が、国連憲章制定過程において、再度検討に付されるのであるが、力点の置き方の同様の変化がそこには紛れもなく見て取れる。連盟規約には、各連盟国の領土保全と政治的独立を尊重し保護することを目的として、連盟国による集団的行動の必要性が高唱されていた。国連憲章の第2条第4項は、確かに、連盟規約と同様、「武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、……慎まなければならない」と規定しているが、同時に、常に「現状」(*status quo*)の維持に腐心することに繋がるという懸念から、領土の保全と政治的独立の保護という保証を加盟諸国に与えているわけではない。かくして、国連加盟国は、この点でも、さらにもう一つ安全弁を失うことになった。他方、平和が脅威に晒されているか、或いは、武力が行使されているかの決定権を唯一握る安保理は、さらにもう一つ裁量権を占有することになった。換言するならば、連盟加盟国全体の庇護の下での連盟加盟国個々に対する絶対的保証体制が、今や、安保理の庇護の下での国連加盟国全体に対する条件的保証体制に取って代わられたのである。

こうしたプロセスを経ることによって、また、こうしたプロセスそのものの中

に、諸国家の世界的共同体という考え方が、今や、権力優位という考え方、さらには、選ばれた少数の国家で構成される国連内委員会の政治的裁量という考え方に置き換えられ、それに支配されることになった。この内部委員会の中心部は、言うまでもなく、世界の大国諸国が占めることになる。この諸国には安保理での恒久的な理事国の地位が与えられる。連盟参加国個々の政治的独立に対する保護保証を忌避する連盟規約の姿勢とは対照的に、国連憲章は、理事国としての恒久的地位を与えた諸国を第23条第1項で指名している——即ち、アメリカ、ロシア〔旧ソ連。訳注〕、イギリス、フランス、中国〔中華民国。訳注〕の5ヵ国である。この米・露・英・仏・中5ヵ国の政治的重要性の承認は、常任理事国の地位を付与したことに止まらない。連盟においても、連盟理事会の構成に関しては、連盟総会に多少の発言権があったとはいえ、事実上、連盟理事会内の恒久的の理事会席が主要な連盟参加国に与えられていた。国連憲章では、その上に、安保理の常任理事国5ヵ国は、自国の利害と立場を防禦する一般法上及び組織上の武器として、拒否権の行使を認められているのである。かくして、国連は総体としての安保理の裁量に左右されるだけではなく、常任理事国個々の裁量にも左右されることになった。

こうした特権的立場を要求したのは、どこかの常任理事国1ヵ国に限られていたのではなく、5ヵ国が揃って強く主張した結果であり、拒否権の供与は、5ヵ国が同時に国連に加盟する前提として支払わなければならなかった代償だったのである。当初、常任理事国が自国の利害を優先させ、また、確保する目的で拒否権を行使することなど話題にも上らなかった。イギリス政府の公式記録は、この点について、次のように指摘している。「大規模な戦争を生起させることなく、武力行使を伴う行動をいずれかの大国に対して起こすことはあり得ない。仮にこうした事態が生起した場合、国連が目的としたところのものを根底から否定することに通じ、その結果、すべての加盟国には、状況に翻弄されながらも、自国にとって最善だと思われる行動に出る以外の選択肢が残されていないという状況に遭遇することになるだろう。」

拒否権が意味するのは、巨大で複雑な機構である国連が本来対処すべきとしていた不測の事態に効果的に対処出来るようにすることであり、換言するならば、いずれの大国も関知しない紛争——即ち、中小国家相互間の紛争——における武力の行使を回避する、或いは武力が既に行使されていた場合には、その行使を禁ずることを可能にすることであった。これとても、常任理事国5ヵ国の全会一致がなければ、機能不全に陥ることになるのであるが。また、拒否権は、「この憲章に従って負っている義務を誠実に履行」するために、「国際紛争を平和的手段によって国際の平和及び安全並びに正義を危うくしないように解決」するために、「いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、……武力による威嚇又は武力の行使を慎む」ために（憲章第2条第2項、第3項及び第4項）、常任理事国5ヵ国が国連加盟国の責務としてのみ——つまり、上述の目的を自らに課するという限りにおいてのみ——、武力行使を自粛することを意味していた。しかし、国連憲章は大国の主権に関しては、公式に受け入れられていた範囲を大きく超える主権を大国に与えていたわけではない。連盟規約が施行されていた時代には、全会一致の原則が、列強諸国には行動の自由が保証されていたこともあって、効果的な共同行動を採択する際の阻害要因になっていた。その上、全会一致の原則があろうがなかろうが、連盟という装置が列強諸国に限らず、中小の連盟国に対しても然るべき役割を果たすことが出来る条件は、唯一つ、連盟に加盟した列強諸国が共同歩調に同意する場合に限られていたのだが、それは望むべくもなかった。このこと以上に重要な点は、連盟規約の場合も避け得なかった事態なのだが、国連にとって、憲章の規定上、列強諸国間の合意形成の余地がほとんどないという制約から逃れる術が、事実上閉ざされていたということである。効率的な運営を目指して、安保理という中枢機関に実効的な権能を集中させる手立てを講じながら、その中枢機関を間違いなく支配することになる世界の主要な大国群が、相互に協力し合うという意欲を共有しない限り、安保理は機能不全に陥らざるを得ないと認識していた点で、国連を設立する際に中心的な役割を担った当事者たち

は、物事の現実を理解していたと言えよう。

翻って、国連の加盟諸国は、常任理事国5ヵ国の意見が対立し、合意形成が困難な膠着状態に陥る様相を示し始めると——国連の設立後、ほぼ間を置かずに膠着状態に見舞われたのだが——、必ずしも、設立者たちと同じ現実的な対応でこの隘路を切り抜けようとはしなかった。

国連内部における大国間の膠着状態が生起すると、今後の方向性としては二つの道が残されたものとして表舞台に登場して来るようになった。一つの方向は、大国が共同歩調をとるようになるまでは、或いは、共同歩調をとるようにならない限り、連盟がかつて辿った道——即ち、紛争の平和的解決を旧来からの国家間の外交に委ね、連盟はの中で単なるボランタリーな付属物に過ぎなくなる道——、さらに、その結果、連盟が平和に対する脅威或いは平和に対する攻撃に対処する行動機関としての役割を事実上果たせなくなる道に回帰する方向である。もう一つの方向は、多くの国連関係者が設立当初から考えていたことなのだが、これよりは多少なりともましと思える国連の在り方を志向する方向である。こうした中から、極めて重要な方向性が登場して来た。大国の中には、自国の行動を正当化する格好のイデオロギー上の傘として、国連を利用したいという欲求を押えることの出来ない列強がないわけではなかった。こうした漠然とした期待や国連を利用したいという欲求が、取り敢えず、勝利を制することになるのは恐らく避け得なかったに違いない。

こうした方向への最初の対応が、安保理の権能を国連総会に超法規的に委譲すること——謂わば、国連憲章に定められた安保理と総会の本来の機能分担を迂回させ、巧妙にすり抜けようとする試み——であった。憲章は、安保理に国際の平和と安全に対する第一義的な責任を負わせる一方で、総会に対しても、「国際の平和及び安全の維持についての協力に関する一般原則を、軍備縮小及び軍備規制を律する原則も含めて、審議し、……国際連合加盟国若しくは安全保障理事会又はこの両者に対して勧告することができる」と規定している（第10条）。しかしながら、同時に、総会は安保理が「与えられた任務を……遂行している間は、…

…いかなる勧告もしてはならない」という制約が課されていた（第12条第1項）。これに対して、連盟規約の下では、理事会と総会とはともに連盟の守備範囲にある問題に関する限り、時と場所を問わず審議の対象とすることが可能だった。総会の機能を巡る大国諸国と中小国家群間の主導権争い——憲章の起草中に相互に激しくぶつかり合った主導権争い——の結果、中小国家群への譲歩がなされたが、しかし、その譲歩はほぼ社会、経済、信託統治の分野に限られていた。国連のこうした分野の機能は、総会の政治的権能が制限される一方で、連盟の場合に比してはるかに拡大され、関連する業務の遂行は総会に委譲されたのだが、その主たる理由は、大国諸国がこれらの分野を二次的なものと見做していたからである。安保理と総会間のこうした機能分担が、朝鮮戦争の最中の1950年11月に、アメリカ政府の主導の下で、総会の「平和のための結集」決議（国連決議第377号）の採択によって、変容を来すことになった。総会によるこの決議採択は、憲章規程に対する違反行為——少なくとも見積もっても、「国連憲章の実質的な改正」²⁾——に他ならない。

この総会決議に遡る1950年6月段階で、安保理は北朝鮮による韓国への軍事行動を平和に対する侵略行為と認定する所謂「北朝鮮非難決議」（安保理決議第82号〔賛成9、反対0、棄権1（ユーゴスラヴィア）、欠席1（ソ連）。訳注〕及び第83号〔賛成7、反対1（ユーゴスラヴィア）、欠席3（ソ連、エジプト、インド）。訳注〕）を採択し、国連加盟国に韓国に対する軍事支援を始めとする支援を勧告した。この種の勧告が可能だったのは、拒否権を有する常任理事国のソ連が中国共産党政府の国連加盟認定問題の扱いに抗議して、同年1月以降の安保理を欠席していたからである。総会の「平和のための結集」決議（総会決議第377号）は、ソ連が自国の過ちに気づき、——アメリカが朝鮮半島において中国軍との戦争に突入することによって、その目的を果たし——、その上で、安保理の場に復帰した後になって採択されたのである。この総会決議に基づいて、特別緊急総会が24時間以内に召集されることになり、「国際の平和及び安全の維持のために、安保理が第一義的な責任を果たす」ことが出来ない場合には——朝鮮戦争に関する限り、十分に予測可能

な事態だったが——、加盟国の自発的な行動を呼びかける勧告を出す権限を総会に与えることになった。こうした方策に基づく総会への権限委譲は、憲章規程上、総会の議決には、通常の議案の場合には、出席し投票する加盟国の過半数の賛成票、重要度の高い議案の場合には、出席し投票する加盟国の3分の2以上の賛成票が求められていたこともあって（第18条第2項及び第3項）、安保理での拒否権の行使作戦を免れる迂回的措置であると見做された。

1950年11月の国連決議の結果、総会は憲章に謳われた平和と安全に係わる領域への発言権を得ることになり、その発言権を総会は現在に至るまで手放していない。しかしながら、総会の発言権の拡大は、安保理の権能の一部であれ、総会への移譲を伴うものではなかった。つまり、総会は、連盟の時代と同じように、加盟国に採るべき行動に関する勧告を行うことが出来るとされていたに過ぎなかった。この点を明らかにする事例を二、三挙げてみよう。スエズ運河国有化問題〔1956年7月、エジプトのナセル大統領がスエズ運河の国有化を宣言、それに反発した英・仏両国とシナイ半島への進出を目論むイスラエルがエジプト領内に軍事侵攻した。同年11月の停戦までの紛争状態は第二次中東戦争、スエズ戦争、スエズ危機、スエズ動乱とも呼称される。訳注〕の際、英・仏両国〔及び、イスラエル。訳注〕の軍事行動の拡大を未然に防ぐ上で効果を発揮したのは、総会の非難決議（総会決議第997号-第1003号）そのものではなく、その決議が大国としてのアメリカの主導による非難決議であったという事実——さらに敷衍するならば、その決議の実行が国連という枠組みの外からアメリカという大国によって積極的になされたという事実——にあった。次に、ハンガリーに対するソ連の軍事介入〔1956年7月に端を発したハンガリーの学生、労働者、市民による全国的規模の民主化要求運動に対して、ソ連が軍隊を派遣して鎮圧した、所謂、ハンガリー動乱。訳注〕を非難した国連総会決議（総会決議第1004号及び第1005号）の場合には、加盟国側からのソ連に対する報復的行動を引き起こすことは一切なかった。1950年の「平和のための結集」決議の中で、事ある度に引き合いに出されて来た部分が、緊急の討議を目的とした臨時総会を召集出来るとした部分に限られていたというのも無理はない。その証拠に、総会が常設化を目指した「平和監視委員

会」(Peace Observation Commission) [1950年11月開催の総会で「平和のための結集」決議の一環として設置が決定、加盟国14ヵ国で構成される。訳注] が実際に活動らしき活動をした例は、1952年のバルカン紛争の際の一例に過ぎないということにも表わされているように、軍事力の供出を要請する決議に対して、大多数の加盟国は、極めて慎重、或いは無視してかかるという対応に終始して来た。驚くべきことはこれに尽きない。総会には加盟国に命令を下す権能が一切与えられておらず、また、行政上の執行権限を行使する機関として設置されたのでもなかった。飽くまでも、立法機関として設置されたのであって、執行機関ではないのである。さらに、国連の加盟国が増大の一途を辿る状況を迎え、総会にとって、共同行動を要請する決議の採択が愈々困難さを増すようになった。重要問題の決議採択に必要な投票数の3分の2ルールがある限り、また、新規加盟国が地域的ブロックを形成する傾向が強まるにつれ、総会の議場には、常に、例えば、中南米諸国ブロックやアジア・アフリカ諸国ブロックが決議の採決を阻止しようとする動きが現出することになる。

他方、地域諸国ブロックが主要加盟諸国にとって喜ばしくない総会決議を数の力で採択しようとして、ブロック間に協力体制を形成することも同様に可能になる。確かに、こうしたブロック間の協力によって採択された決議も、素より、如何なる点においても、拘束力を持つものではないが、にも拘らず、主要加盟諸国にとっては、忸怩たる思いを抱かざるを得ない事態を甘受することになる。1960年のゴアに対するインドの軍事行動 [16世紀以降、ポルトガルの植民地になっていたインド西海岸の港町一帯の奪還を目指した軍事侵攻。1961年12月、インドの主権下に入り、1987年に州に昇格した。訳注] の承認、同年のローデシア [イギリス支配下の南北ローデシアとニヤサランドから成るアフリカ中央部の植民地。現在は、各々ジンバブエ共和国、ザンビア共和国、マラウイ共和国として独立。訳注] の現状調査要求などが総会決議の直近の動きであるが、こうした動きとともに、中小国家群の大量加盟という状況に遭遇した旧来からの加盟諸国は、総会の権能拡大に貢献してきた今までのやり方がよかつ

たのかどうか疑問視するようになった。

このような過程を辿って来たということと同時に、他方では、決定事項の執行機関として、総会が適正な機能を果たせないということもあって、1950年代末以降、総会が安保理からある意味において「篡奪」して来た権能を、本来その権能を担うべき国連の執行機関に戻そうとする動きが見られるようになった。ところが、未だ相互に対立する中で、協調する姿勢を示すことが出来ない安保理に戻すという選択肢が排除され、国連事務局（Secretariat）——国連という組織の「内閣」（Cabinet）には程遠く、謂わば「公僕としての行政執行機関」（Civil Service）に過ぎない——に執行権限を預けるという道を選ぶことになった。スエズ危機に即応するという名目で、総会決議に基づき創設された国連緊急軍（United Nations Emergency Force, 略称 UNEF。総会決議第998（ES-1）号、第1000（ES-1）号及び第1001（ES-1）号）〔第二次中東戦争の際、国連事務総長ダグ・ハマースホルド（Dag Hjalmar Agne Carl Hammarskjöld, 1905-61）のイニシアティブの下で、国連の平和維持活動の一環として創設された。訳注〕が中東に派遣され、2年間余に亘り駐留したこと、さらには、1960年に勃発したコンゴ危機〔ベルギーからの独立後、第一次コンゴ共和国の時代の1965年までのほぼ6年間に亘って吹き荒れた内戦状態。モブツ（Mobutu Sese Seko, 1930-97）が1965年にクーデターを断行し、ザイール（後のコンゴ民主共和国）の初代大統領に就任して漸く終結した。米・ソ冷戦の代理戦争的側面も見逃せない。訳注〕に際して実行した国連の措置——国連の一連の措置については、事態を悪化させただけだと主張する向きもあるが——などは、総会でも安保理でもなく、事務総長と麾下の職員が存在を際立たせ、実際、彼らが中心的な役割を担ったのである。事務局の政治的・軍事的活動にソ連は激しく抵抗したが、拒否権を有する大国相互間のあからさまな非難の応酬が憚られるような危機的状況が世界各地で頻発したこと、また、国連を自国の行動を正当化するための道具として利用することに固執し続けるならば、国連そのものを根こそぎ崩壊に導きかねないという危機意識が勢いを増したこともあって、事務局の権能を押し広げる道が開かれたのである。

事務局の権能拡大のプロセスは、超法規的な権能の委譲プロセスという点では、

総会の場合と同様ではあったが、その実質的な内容に関する限り、総会を上回る権能を具有するようになった。国連憲章に内在する法に準拠してとは言わないまでも、通常の国際法に照らして、総会が主権国家の集合体と見做され得る実態がある以上、憲章規程上、安保理に割り当てられた権能の総会への部分的移譲には、多少なりとも正当化が許される余地が残されていた。しかし、憲章の規程により、純粋に管理・運営上の任務に限って職権を付与され、しかも、組織体として国家主権に係わる事項には関知しない行政職集団である事務局には、安保理が享受する権能を移譲される余地がいかなる意味でも存在しない。このこと以上に重要なことは、事務局が、世界の行政上のサービスを管理・運営するという職能に比して、政治的な危機状況に対処する機関としては総会以上に適していないということである。1960年代前半のコンゴ危機に際して、国連が見舞われた様々な難局の真の原因がこの事実にあったことは明らかであり、事務局がこの権能に固執する限り、総会の権能拡大の場合以上の痛手を国連に与えることになる。事務局長は職務執行の許諾を受けなければ、行動に着手することは出来ない。仮に何らかの形で許諾を受けることになったとしても、次に、必要とする職員と兵員をどこから調達しなければならない。許諾を得ることの難しさとか、人員や兵員を揃えることの難しさだけが、事務局が権能を拡大させて行く過程で遭遇した問題ではなかった。明確さを欠いた許諾でよしとし、紛争当事国からの人員や兵員を意識的に排除し、尚且つ、事務局が背負うことになる責務の錯綜性を事前に予測するという労苦を棚上げにすることを通じて、行政を担う組織体に固有の問題点がすべて顕在化するとともに、政治的な問題も行政的手法によって解決可能である、と信じ込むことで派生して来る報いをすべて甘受することになった。政治的な問題を行政的手法で解決出来ないのは自明であるにも拘わらず。

事務局の行動は、恐らく、たとえ現段階ではその萌芽状態に過ぎないとしても、国連には世界政府となる可能性があるという希望的観測に基づくものでもあったのだろう。しかし、国連は世界政府たり得ない。国連は世界政府になるべく設立された組織では毫もなく、況してや、そうなる蓋然性もない。国連が辿って来た

道に最も相応しい結論を導き出そうとすると、それは以下のようになる。即ち、国連は、その存在意義を全う出来る唯一の役割に関する限り、既に充分成熟の域に達しており、自らの限界を受け入れるその度合いに応じて、また、行動することよりもむしろ言葉で伝えることを重視するその度合いに応じて、その役割が内包する大きな可能性を享受するということである。これ以上の存在であることを国連に期待する向きもあるだろうが、国連の唯一の現実的な役割は——大国相互間の緊張状態がそれほど深刻でなからうが、相変わらず深刻な対立状態を抱えたままであろうが——、加盟諸国が展開する外交に対する補完的役割、つまり、外交交渉が行き詰まり極端な方向に流れる時に、道義的見地に立ってブレーキをかける役割であり、外交交渉のプロセスに対する実際の且つ手続き上の介護者としての役割なのである。この役割に徹するならば、例えば、中華人民共和国の国連加盟問題〔中華民国（台湾）は国連加盟と同時に常任理事国に選出されたが、1948年、中華人民共和国（中国）が成立すると、双方の国連代表権を巡って両国は激しく対立、数度に亘る国連総会での中国加盟決議案否決を経て、1971年11月の総会決議（総会決議第2758号、所謂「アルバニア決議」）に基づき、台湾を除名する形で、中国の加盟及び常任理事国の地位が承認された。本書が上梓された1963年時点では、未だ決着を見ていないことに注意を喚起したい。訳注〕については、反対の立場よりも賛成の立場の方が理に適っていることになる。この役割内において、事務総長が果たすべき機能は、加盟国間の外交交渉が円滑に進むよう手助けをする中心的な存在になることである。確かに、難しいことではあるが、関係諸国間の外交交渉を避けて通ることで持ち上がって来る様々な問題に直面することに比べるならば、その難しさはそれほどでもない。さらに、国連の実効性の欠如に対する批判も起こって来るであろう。しかし、国連がこれに代わる別の道を進むことで招く怒りの声に比べるならば、その批判を甘受することはそれほど難しくはない。国連がかつて歩んだ二つの道、即ち、片や、朝鮮戦争やスエズ危機に影響されて意に反して辿った道、片や、中東危機やコンゴ紛争の影響下で自らの意思で選択した道、いずれの道を行くことになるうとも、この道はかつて連盟を破滅へと導いたと変わらない様々の問題を生起させ、最終的には、

連盟がそうであったように、国連は不信にまみれ、瓦解の道を辿ることになろう。

<第16章了>

- 1) J.L. Brierly, 'The Covenant and the Charter', in *British Year Book of International Law* (1946).
- 2) H.G. Nicholas, *The United Nations* (1959), 52.